المؤسسة الاقتصادية العمومية في ظل الاصلاحات الاقتصادية
الآثار و الآفاق المستقبلية

أ / سحنون محمد
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير
قســم الاقتصــاد
جامعــة قسنطيــنة

ملخــص :

فبعد أكثر من عشرين سنة مــن الإصــلاحات الاقتصــادية و التغيــرات الهيكلية العميقة التــي مســت مختلــف قطاعات الاقتصاد الوطني ، و التي أدت إلى تحرير الأسعار والتجارة الخارجيــة وغلق العديد من المؤسســات الوطنيــة و المحلية وبالتالي تسريح العمال وانتشار البطالة .

فالسؤال المطروح إذن هو : هــل أن هذه الإصلاحات بمختلف مراحلها قــد حققت فعلا النتائج المرجــوة علــى كــل المســتويات و خاصــة علــى مســتوى المؤسسات الاقتصادية العمومية ؟

Résumé :

Après plus d'une vingtaine d'années de réformes économiques, de profonds changements structurels ont affecté différents secteurs de l'économie nationale et se sont soldés par la libéralisation des prix, du commerce extérieur et la fermeture de plusieurs entreprises nationales et locales et par conséquent le licenciement des travailleurs et la propagation du chômage.

La question qui se pose donc : est-ce que ces réformes avec leurs différentes étapes ont réellement abouti aux résultats tant attendus à tous les niveaux et plus particulièrement aux niveaux des entreprises économiques publiques ?

لقد تضررت المؤسسات العمومية بفعل تطبيق برامج التعديل الهيكلي الذي أدى إلى هدم الكثير منها بهدف إنشاء مؤسسات قوية و مبنية على أسس تقنية من أجل دخولها في اقتصاد السوق و قدرتها على منافسة المؤسسات الأجنبية و ذلك بعد تطبيق عدة إجراءات صارمة و إعادة هيكلتها بغطاء الاستقلالية و تصفية ديونها مع الخزينة ودراسة الحالات المختلفة للمؤسسات و ذلك إما عن طريق خوصصتها أو تصفيتها أو إجراء تعديلات من أجل استعادة قدرتها الإنتاجية.

لكن و على ضوء هذه الإصلاحات و التعديلات التي لازالت دراستها متواصلة حتى يومنا هذا فإن المشاكل هي الأخرى مازالت مستمرة و تهدد مسار المؤسسات العمومية نظرا لغياب إستراتيجية واضحة، كما أن عمليات تطهير المؤسسات تميزت بالفشل هي الأخرى نظرا لمعالجتها للمشاكل السطحية فقط مثل القضايا الهيكلية و خسائر الصرف [1].

و بخصوص الخوصصة فقد دعى خبراء وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة إلى إعطاء دفع جديد لعملية الخوصصة و إمكانية تعديل القوانين الحالية المتعلقة بالخوصصة لتفادي المشاكل و العراقيل التي سجلت في الميدان بعد تطبيق العمليات الأولى منها حيث ان الاهتمام بها و تشجيع القطاع الخاص أمر ضروري و لا تراجع عن المطالب المطروحة دوليا في هذا المجال، إلا أن هذا لا يلغي دور المؤسسة العمومية الاقتصادية وهو ما يؤكده رافعي شعار الخوصصة مما يسمح لكل دولة و حسب ظروفها أن تقوم بخلق توليفة مناسبة لها بين مهمة المؤسسات العمومية و المؤسسات الخاصة، كما أن إتباع الخوصصة كأسلوب للإصلاح الاقتصادي رغم أهميتها و ضروريتها لا يمكن لها النجاح الكامل ما لم تصاحبها فعاليات ضرورية على صعيد السياسات الاقتصادية وتفاعل أدواتها لابتكار نمط مناسب لتعاون المؤسسة العمومية و الخاصة بما يضمن تحقيق النمو الاقتصادي.

و من هنا يمكن القول أن التعددية الاقتصادية هي المناخ المناسب و الوعاء المؤسسي الأمثل للتنمية الشاملة في الجزائر، ليسهم كل قطاع بدوره في عملية التنمية في إطار تقسيم العمل و يحدد بدوره كل قطاع بوضوح و يوفر المناخ الضروري للتنافس الإيجابي فيما بين المؤسسات العامة و الخاصة و يحقق التكامل و الإنسجام بين مصالح كل منها مع الصالح العام.

I-المؤسسات العمومية الاقتصادية و آفاقها المستقبلية:

إن دراستنا لمسار المؤسسات الاقتصادية العمومية و التحديات التي تواجهها في مسارها و الاصلاحات التي رافقتها منذ بداية الثمانينات إلى يومنا هذا و ما طرأت عليها من تقسيمات و تجزءات في وقت نجد فيه أن المؤسسات في الدول المتقدمة تتجمع مع بعضها البعض حتى تستطيع المنافسة و الاستمرار. لأن العصر هو عصر التكتلات الاقتصادية و لا مكانة فيه للضعيف، هنا يجب مراعاة المحيط الاقتصادي العالمي الذي يتميز منذ سنوات بإشتداد حدة المنافسة بين مختلف المؤسسات، إضافة إلى أن هذه الأخيرة تلجأ من اجل تحسين مردوديتها وزيادة قدرتها التنافسية إلى أساليب تنظيمية جديدة كاللجوء إلى التحالف مع مؤسسات أخرى، المساهمة... التجمع أو الذوبان...الخ، مما أعطى دفعا جديدا لهذه المؤسسات وتأثيرا أكثر وضوحا في العلاقات الاقتصادية الدولية و التحكم فقط في ميكانيزماتها بل كذلك في بنياتها الهيكلية و طبيعة السلع والخدمات المتبادلة خاصة أن الدولة الجزائرية تسعى الآن للإنضمام في المنظمة العالمية للتجارة (OMC) و انضمامها هذا إن تحقق سوف يطرح على مؤسساتنا العمومية الكثيرة من التحديات التي ينبغي مواجهتها و رفعها خاصة فيما يخص توفير منتوجات ذات المواصفات العالمية تقنيا و تجاريا، و إلا فإنها لن تستطيع مواجهة نظيراتها في الأسواق العالمية الكبرى.[2] و هنا تطرح إشكالية الاستثمار على المديين المتوسط و البعيد أي إشكالية السياسة الصناعية. ما هي الفروع الصناعية التي تتوفر أكثر من غيرها على مزايا نسبية خاصة الديناميكية التي تمكن المؤسسات الوطنية من دخول الأسواق الخارجية و فرض نفسها؟.

إن المؤسسات الصناعية (العمومية) في وضعها الحالي ما زالت بعيدة كل البعد عن إمكانية تحقيقها لمثل هذه الأهداف الاستراتيجية، فالقطاع الصناعي ما زال في حالة ركود ويعيش و ضعا انسداديا رغم الأموال الضخمة التي رصدت لتطهير و إنعاش العديد من المؤسسات الإنتاجية، و إنشاء مؤسسات جديدة في القطاع العمومي سنة 1994. ولكن الشيء الذي يمكن أن نلفت إليه الإنتباه هو التصور الذي حدد كآفاق للفترة2000−2010 و يبدوا أن أصحاب التصور قد انطلقوا في بحثهم هذا على سياسة اقتصادية جديدة من واقع الصناعة في بلادنا الذي يتميز بوجود إمكانيات مادية و بشرية معتبرة و تطوير وإنشاء العديد من المؤسسات مثل المواد الأولية و الطاقة، و حدات صناعية متعددة وكبيرة الحجم، بنية أساسية متطورة و موارد بشرية كبيرة...الخ بالإضافة إلى أن انخفاض معدلات استخدام المؤسسات العمومية يمكن أن يشكل مستقبلا عاملا إضافيا لإنعاش و تطوير النسيج الصناعي، الوطني خاصة فيما يتعلق بالوحدات الصغيرة والمتوسطة المنشأة حديثا.

و قد حددت هذه الاستراتيجية التي تعتمد أسلوب إحلال الواردات من أهدافها الرفع من الأهمية النسبية للقطاع الخاص و الإنتاج الصناعي− حسب متطلبات الظروف الراهنة و التحول إلى اقتصاد السوق− بحيث ترتفع نسبته من 50% سنة 2000 إلى 75% سنة 2010 خاصة من خلال تطوير الأنشطة الصناعية المتوسطة و الصغيرة كما تهدف إلى مضاعفة الإنتاج الصناعي خلال الفترة 2000−2010، و ذلك بالعمل على [3]:

− الرفع في معدلات الطاقة الانتاجية المعطلة في الوحدات: فمثلا مركب سيدار شهد نمو معتبر في النسيج الصناعي بعد تشغيل الفرن العالي[4].

− تطوير الاستثمار المنتج في ميدان الصناعة.

ورغم الانتقادات الموجهة إلى هذه السياسة التصنيعية خاصة من قبل بعض الاقتصاديين الذين يتخوفون من خلال تبني هذه الاستراتيجية من العودة بمؤسساتنا إلى سياسة التصنيع التي طبقت خلال فترة السبعينات و كذلك عجز هذا التطور الاستراتيجي

عن الإجابة الصريحة عن كيفية تطوير الصادرات الصناعية خارج المحروقات، التي من المتوقع أن تصبح أحد الفروع التي يمكن أن تعطي ديناميكية أكبر للنشاط الصناعي.

إن هذه الصيغة رغم عموميتها و طابعها الاقتصادي الكلي هي الأكثر ملاءمة للمرحلة الحالية التي يعيشها الاقتصاد الوطني بشكل عام و المؤسسات الصناعية بشكل خاص، و ذلك للاعتبارات التالي(5)

1-عدم اكتمال النسيج الصناعي الوطني و البنية الأساسية و هو أمر يستلزم موارد مالية وبشرية ضخمة.

2-إن الحلقات المفقودة في هذا النسيج بشكل كبير في الصناعات المتوسطة و الصغيرة إضافة إلى بعض الصناعات الثقيلة خاصة منها التجهيزية.

3-ديناميكية الصناعة و قدرتها على الإستيعاب السريع للتطورات التقنية جعلت منها إحدى القطاعات الأساسية و المحركة للنشاط الاقتصادي العام و بالتالي فإن هذه المكانة الهامة للصناعة تجعل منها القطاع المترشح لقيادة التنمية و ليس النمو الاقتصادي فقط، الأمر الذي يستلزم وجود استراتيجيات صناعية واضحة الأهداف لتوجيه و ترشيد المؤسسات الصناعية العمومية كانت أو خاصة، و كذلك تحديد الإطار النظري العام لعملية التنمية الصناعية في بلد بنياته الهيكلية الإنتاجية ما زالت غير مكتملة ناهيك عن تقادم و الاهتلاك المعنوي للعديد من التجهيزات و المعدات التي أصبحت غير قادرة فنيا و تجاريا على مواكبة المواصفات والمقاييس المطلوبة في أهم الأسواق العالمية.

إن المنظور الاستراتيجي للسياسة الصناعية المقبلة يجب أن يدمج بين هذه الأخيرة والمؤسسة كوحدة تنظيمية ديناميكية تؤثر و تتأثر بمحيطها الاقتصادي والاجتماعي، وأيضا باعتبارها ليست فقط كأداة لإنعاش و تنشيط الاقتصاد الوطني وإنما كذلك كوحدة تتمحور حولها كل الأهداف العامة للسياسة الصناعية الجديدة، استعمال بناء النسيج الصناعي الوطني، إنعاش المؤسسات التابعة للقطاع العمومي و التي توفر الربحية الاقتصادية القابلة للإنعاش وبالتالي الاستمرار بعد إعطائها فعالية أكبر.و بتعبير آخر التخلي عن المناهج السابقة في تحديد أهداف السياسة أو السياسات الصناعية الجديدة التي

كان يغلب عليها طابع الشمولية والتوجيه والتحكم الإداري البيروقراطي لصالح مقاربة جديدة تكون نقطة انطلاقتها المؤسسات الصناعية –بالمفهوم الحديث من حيث طبيعتها – تنظيمها – نشاطها– وظائفها و فعاليتها وذلك من منظورين اثنين: (6)

الأول: وطني لاستكمال بناء القاعدة الصناعية كشرط أساسي لاستكمال المشروع التنموي الوطني و معالجة إختلالات هيكلية.

الثاني: خارجي لتحديد واكتشاف وتطوير المزايا النسبية الديناميكية إضافة إلى المزايا الطبيعية التي أصبحت خاضعة لمدى فعالية و تنافسية المؤسسات الوطنية.

و من هنا يجب البحث عن نموذج تنموي جديد خاصة فيما يتعلق بجانبه الاستثماري و سبل إدارة الاقتصاد الوطني، يساعد على تحديد الفروع الإنتاجية الأكثر ديناميكية من أجل تحقيق الهدفين الاستراتيجيين المتمثلين في مواصلة المشروع التنموي و الاندماج بكيفية إيجابية في التقسيم الدولي الجديد للعمل من خلال العمل على تحويل المزايا النسبية الأولية إلى مزايا نسبية تنافسية.

وهنا ينبغي الإشارة إلى نقطة تتمثل في ضرورة المحافظة – في إطار عملية الخوصصة و إعادة الهيكلة الصناعية – على الشركات و المؤسسات التي تشكل الركيزة التي تستند عليها كل سياسة صناعية جديدة و تتمثل هذه الشركات في الدراسات التي قدمت حول الموضوع من قبل الهيئات الوزارية والحكومية المختصة فيما يعرف بالمؤسسات الاستراتيجية أو تلك التي تتمتع بتأثير هيكلي على الاقتصاد الوطني وتتجسد خاصة في الصناعات التجهيزية و المنتجة للسلع نصف المصنعة.

وأخيرا نشير إلى أن كل استراتيجية صناعية جديدة تستلزم دراسة إمكانية تنفيذها وإلا فإن فعالية هذه الاستراتيجية لن تتعدى مكاتب الدراسات و البحوث.

II– نتائج الإصلاحات الاقتصادية في المؤسسة العمومية :

بعد عشرين سنة من الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و ما شهدته هذه الفترة من تحولات هيكلية مست مجالات عديدة في الاقتصاد الوطني انتهت بصورة واضحة إلى

تحرير الأسعار و التجارة الخارجية و غلق المؤسسات و تسريح العمال و انتشار البطالة.

يعود الحديث من جديد إلى نقطة البداية أين نطرح التساؤل عن ما إذا حققت هذه الإصلاحات بمراحلها المختلفة النتائج المرجوة منها على كل المستويات التي أدخلت عليها تعديلات بصفة عامة و على مستوى المؤسسات العمومية بصفة خاصة، و بقدر ما تهمنا هذه الأخيرة فإنه لا يجب أن نهمش ما وصلت إليه إجراءات الإصلاح الاقتصادي العام على المستويين الكلي و الاجتماعي ، و نظرا لما يكتسيانه من أهمية في أبراز الصورة الحقيقة لنتائج هذه البرامج التصحيحية.

منذ 1986 و الجزائر تعاني أزمة حادة خاصة بعد تراجع صادرتها من المحروقات حيث سجلت معدلات سالبة للنمو الاقتصادي (–2.9 % و –2.2% سنة 1993)[7] و ارتفعت مستويات التضخم إلى 16.7 % في عام 1993 و 38.5% سنة 1994 ، هذا و قد بلغت نسبة خدمة الدين 73% من مجموع الصادرات [8]، وتشير هذه النتائج إلى تفاقم الأزمة في الجزائر و قد سجل معدل النمو الاقتصادي بـــ 3.9% سنة 1995 ثم 4 % سنة 1996، وحدد في بداية 1997بـــ 5 % [9]، بعد أن ظل سالبا طلية الفترة الممتدة بين 1987–1993 رغم ما عرفه قطاع الصناعة من تدهور في الإنتاج حيث سجل نموا سالبا سنة 1994 قدر بـــ –8.5% و– 0.5% سنة 1995 ثم –8.6 % سنة 1996 ووصل إلى – 7.2%سنة 1997 و هذا التدهور إستمر في باقي القطاعات إلا قطاع المحروقات و الكيمياء حيث عرفت تقدما قدر بـــ 4.5 % سنة 1997 [10] ، وقد شهد القطاع الصناعي تقهقر رغم وجود مخططات إعادة الهيكلة و التي انتهت في الأخير إلى تسريح اكثر من 50000 عامل من جهة واستهلاك حوالي 800 مليار دينار في إطار تطهير المؤسسات العمومية من جهة أخرى[11] .

إن هذا التدهور في القطاع الصناعي أدى إلى انخفاض حجم الصادرات خارج المحروقات إلى أقل من 300 مليون دولار، علما أن الحكومة راهنت على تحقيق 2 مليار دولار مع مطلع سنة 2000 [12].

كما سجل أيضا انخفاض في معدل التضخم من 38.5% سنة 1994 إلى 21.7% سنة 1995 ثم 18.7% سنة 1996 ليصل إلى 5.7 % سنة 1997 و بعدها ينخفض إلى 5.1 % سنة 1998 [13].

و نسجل أيضا انخفاض العجز في الموازنة العامة من 8.7 % من الإنتاج المحلي الإجمالي سنة 1993 إلى ط 4.4 % سنة 1994 و إلى 1.4% سنة 1995 بينما سجل فـــائض قـــدره 3 %سنة 1996 و 1.3 %سنة 1997 [14].

كذلك الميزان التجاري سجل فائضا تجاريا قدره 5.6 مليار دولارخلال السداسي الثاني من سنة 1997، بعد أن سجل انخفاضا بـــ 600 مليون دولار في سنة 1996 و الذي كان سببه تدهور أسعار النفط .

أما على مستوى ميزان المدفوعات فقد عرف هو الأخر تحسنا سمح بمضاعفت احتياطات الصرف و التي بلغت في نهاية 1996 حوالي 4.23 مليار دولار و 8.3 مليار دولار 1998 [15].

و فيما يخص المديونية الخارجية فإنها تراجعت بين 1997 و 1998 بحوالي 750مليون دولار لتصل إلى 30.47 مليار دولار مقابل 31.22 مليار دولار كما ارتفعت نسبة خدمات الديون إلى 47.5% بعد ان كانت 28.4% سنة 1997و 29.16 %سنة 1996 [16].

الخاتمة:

نظرا لأهميتها الاقتصادية – الاجتماعية في تحقيق التنمية الشاملة واجهت المؤسسة العمومية الاقتصادية و منذ الاستقلال تحديات متعددة و متنوعة تتمثل أساسا في إزالة أثر الانزلاقات التي أحكمت تطور المؤسسة العمومية و قيدتها في وظائف غير وظائفها الأصلية مما أدى إلى وقوعها في عجز مالي يصل في أغلب الأحيان 100% و المشاكل المالية هذه لم تكن بسبب نقص في الموارد بقدر ما كانت في طرق استخدامها و منه لا تستطيع المؤسسة العمومية الاستمرار في أداء مهامها إلا باللجوء إلى القروض كما أن أرباحها لم تعد تغطي تكاليف ارتفاع القيمة المضافة في منتوجاتها. مما أدى إلى ضرورة إصلاحها.

لقد تطورت المؤسسة العمومية الاقتصادية بشكل ملحوظ في فترة الثمانينات على إثر الإصلاح الاقتصادي المطبق و خاصة عملية الهيكلة العضوية و المالية التي كلفت ما يفوق 800 مليار دينار (و مازالت مرشحة للارتفاع)لإضفاء الفعالية و جعل المؤسسات قادرة على الاستمرار و التنمية. و قد استهدفت هذه العملية تقسيم الشركات الوطنية الكبرى إلى مؤسسات وطنية، تضم كل مؤسسة عدد من الوحدات الإنتاجية، إلا أنها فشلت في تحقيق هدفها المتمثل في إضفاء الفعالية الاقتصادية و المالية على المؤسسات العمومية و بات من الضروري اللجوء إلى إصلاحات أكثر جذرية، و قد تمثلت على الخصوص في استقلالية المؤسسات التي شغلت حيزا كبيرا من اهتمامات المسؤولين في مختلف دواليب الجهاز الاقتصادي الوطني، و قد جاءت من أجل القضاء على التضارب القائم بين المؤسسة ومحيطها، و ذلك من خلال التخلي على نظام التخطيط المركزي و انتهاج اقتصاد السوق. غير أن مآل هذه العملية كان هو الآخر فاشل، لأن العملية لم تعطي مردوديتها لبقاء سلطة القرار في يد الدولة رغم الاستقلالية المستهدفة.

الهوامش و المراجع:

(1) :S.BUOKHAOUA économie du marché : attentes et inquiétudes. Revue : l'économie : mensuel économique édité par l'agence Algérie presse service. Décembre 1996 N 39 page 32.

(2) SMAIL BUOKHAOUA l'entreprise publique et l'impératif marketing revue : l'économie : mensuel économique édité par l'agence Algérie presse service Décembre 1996 N 36 page 34.

(3)- عبد الوهاب شمام: دراسة حول الخوصصة و التحولات الهيكلية للاقتصاد الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية العدد 8، 1997، جامعة قسنطينة /، ص: 201.

(4)- جريدة الخبر: 14 ماي 2000 العدد 2860، ص: 2.

(5) M.MEKIDECHE : l'entreprise publique au centre des enjeux de l'économie nationale . revue : l'économie : mensuel économique édité par l'A.P.S. octobre 1996 N 37 page 22.

(6)- عبد الوهاب شمام : المرجع السابق ص: 202.

(7)- عبد العزيز شرابي: النتائج الأولية لبرامج التصحيح الهيكلي في البلدان النامية، حوليات البحث إفريقيا و العالم العربي، العدد(2)، 1998، ص: 74.

(8)- عبد العزيز شرابي: المرجع السابق،ص: 74.

(9) – CNES rapport sur la conjoncture du P.A.S1997.10 session avril 1998. page :10.

(10)- عبد العزيز شرابي: المرجع السابق، ص: 74.

(11)- جريدة الخبر: 22 مارس 1998، العدد 2225، ص2.

(12)- جريدة الخبر المرجع السابق ص:2.

(13) -CNES : rapport sur la conjoncture du P.A.S1998.12eme session , ALGE Novembre 1998 page :40.

(14)- عبد العزيز شرابي المرجع السابق ص: 74.

(15)- CNES : rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP . CIT page :6.

(16)- CNES : rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP . CIT page :46.